



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2018

Ein Jahr Handelskrieg und kein Ende

Dorn, David

Abstract: Im Januar haben die USA den Reigen gegenseitiger Zölle mit China eröffnet. Peking hofft auf eine Normalisierung, die USA setzen auf eine Kapitulation Chinas. Ein Arrangement ist nicht in Sicht.

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-159492>

Newspaper Article

Accepted Version

Originally published at:

Dorn, David. Ein Jahr Handelskrieg und kein Ende. In: Finanz und Wirtschaft, 3 December 2018, online.

Ein Jahr Handelskrieg und kein Ende

Im Januar haben die USA den Reigen gegenseitiger Zölle mit China eröffnet. Peking hofft auf eine Normalisierung, die USA setzen auf eine Kapitulation Chinas. Ein Arrangement ist nicht in Sicht.

Ein Kommentar von David Dorn

Schon in wenigen Wochen jährt sich der Beginn des Handelskrieges, in dem sich die USA und ihre Handelspartner gegenseitig mit immer umfangreicheren Zöllen belasten. Die USA führten im Januar neue Importzölle auf Solarzellen und Waschmaschinen ein und doppelten alsbald mit Abgaben auf den wesentlich bedeutenderen Importen von Stahl und Aluminium nach.

Gegen diese Metallzölle reichten die Schweiz und zahlreiche andere Länder Beschwerde bei der Welthandelsorganisation WTO ein. Ohne den Ausgang dieses Beschwerdeverfahrens abzuwarten, griffen manche Länder aber auch zu Vergeltungszöllen, die sich spezifisch gegen Exporte der USA richten.

China machte den Auftakt mit Strafzöllen auf amerikanischen Früchten und Nüssen, die EU erhebt Zölle auf ikonischen amerikanischen Produkten wie Blue Jeans, Motorräder und Whiskey, und die Nachbarstaaten Kanada und Mexiko besteuern die Importe einer breiten Produktpalette von Klopapier bis Fertigpizza.

In der Folge spitzte sich insbesondere der Handelskrieg zwischen den USA und China weiter zu. Am 15. Juni kündigten die USA neue Zölle auf chinesischen Gütern an, die jährliche Einfuhren im Wert von 50 Mrd. \$ betreffen. China antwortete gleichentags mit Zöllen auf amerikanischen Produkten in gleichem Umfang. Im September wiederholte sich der Schlagabtausch, nachdem die USA weitere chinesische Güter im Wert von 200 Mrd. \$ mit Zöllen belegt hatten. China erhebt seither Strafzölle auf den gesamten jährlichen Importen aus den USA, deren Wert sich auf etwa 110 Mrd. \$ summiert.

Kehrtwende in der US-Handelspolitik

Die eskalierenden Zölle der Regierung Trump bedeuten eine Zeitenwende in der US-Handelspolitik, die zuvor während Jahrzehnten auf den Abbau von Handelshemmnissen hingearbeitet hatte. Trotzdem ist die Einführung von Zöllen nicht gänzlich neu. Die Regierung Obama schützte zum Beispiel die heimischen Hersteller von Autopneus mit Importzöllen vor einer starken ausländischen Konkurrenz. Die Handelsregeln der WTO erlauben solche Schutzzölle, wenn ein Land in einer Branche gleichzeitig einen starken Importzuwachs und einen deutlichen Rückgang der Beschäftigung erlebt.

Viele Ökonomen bezweifeln den volkswirtschaftlichen Wert dieser Zölle. Die Abgaben auf Pneuimporten führten gemäss einer Studie des renommierten Peterson Institute zwar zur Rettung amerikanischer Arbeitsplätze, aber die erhöhten Preise für Autoreifen kosteten die amerikanischen Konsumenten fast 1 Mio. \$ für jeden erhaltenen Job. Trotzdem können temporäre Schutzzölle eine vertretbare Politikmassnahme sein, wenn es einem Land nicht

anderweitig gelingt, die negativen wirtschaftlichen und sozialen Konsequenzen eines raschen Strukturwandels in einer globalisierenden Industrie abzufedern. Dies war auch die Begründung, die die Regierung Trump für ihre Zölle auf Solarzellen und Waschmaschinen angeführt hat.

Bei den nachfolgenden Zöllen auf Stahl und Aluminium verwies die US-Regierung dagegen auf ein nationales Sicherheitsinteresse. Zwar dürfte auch hier der Wunsch nach Arbeitsplatzsicherung im Vordergrund stehen, doch die WTO-Kriterien für zulässige strukturerhaltende Zölle sind nicht erfüllt, da die US-Stahlimporte zuletzt kaum gestiegen sind. Mit dem Verweis auf nationale Sicherheitsinteressen stellen die USA die WTO dagegen vor grosse Probleme. Deren Vertragswerk erlaubt zwar grundsätzlich Zölle mit Sicherheitsmotiv, doch es fehlt eine etablierte Kriterienliste, nach der die Zulässigkeit solcher Zölle überprüft werden kann. Das laufende Verfahren bei der WTO steuert auf ein problematisches Resultat zu. Spricht das Schiedsgericht den USA ein schützenswertes Sicherheitsinteresse ab, könnten sie im Extremfall aus der Handelsorganisation austreten. Werden die US-Zölle dagegen für rechtmässig erklärt, dann wird weiteren Einschränkungen Tür und Tor geöffnet.

Dabei sind es ausgerechnet die USA, die in der Geschichte der WTO am meisten Verfahren gegen andere Staaten angestrengt haben. Viele US-Beschwerden richteten sich gegen China. Der chinesischen Regierung wird vorgeworfen, dass sie internationale Handelsregeln verletzt, indem sie heimische Unternehmen mit unzulässigen Subventionen unterstützt und zu wenig Schutz bietet für das geistige Eigentum ausländischer Unternehmen. In der Vergangenheit wurden die meisten Beschwerden gegen China von der WTO gutgeheissen, worauf China die kritisierten Missstände reduziert oder behoben hat. Der Rechtsweg bei der WTO würde es den USA also durchaus erlauben, gegen unzulässige chinesische Handelspraktiken vorzugehen.

Das Abseitsstehen der USA bei der WTO kommt daher, dass Washington von anderen Ländern mehr als nur die Befolgung etablierter Handelsregeln verlangt. Vielmehr hat sich die Regierung Trump entschlossen, ihre erheblichen wirtschaftlichen Druckmittel zu nutzen, um andere Länder zu wirtschaftlichen und politischen Konzessionen zu zwingen. Die Strategie verzeichnet bereits erste Erfolge. Mexiko und Kanada haben zähneknirschend einer Revision des nordamerikanischen Freihandelsabkommens zugestimmt, das Automobilexporte von Mexiko in die USA erschwert und Kanadas abgeschotteten Markt für Milchprodukte für US-Exporte öffnet. Diesen handfesten Konzessionen steht von US-Seite lediglich das Versprechen gegenüber, keine neuen Zölle gegen Kanada und Mexiko anzustrengen.

Es wird den USA viel schwerer fallen, auch mit China ein Abkommen zu erreichen, das den amerikanischen Wünschen entspricht. Trump stört sich daran, dass die USA viel mehr aus China importieren, als sie dorthin exportieren. Da Handelsgeschäfte v. a. zwischen Unternehmen und nicht zwischen Regierungen stattfinden, liegt es aber kaum in der Hand von Chinas Führung, dieses Ungleichgewicht zu korrigieren. Die Hauptursache des US-Handelsdefizits liegt nicht bei illegalen chinesischen Handelspraktiken, sondern bei der hohen Wettbewerbsfähigkeit von Chinas Wirtschaft, die sich in den letzten 25 Jahren grundlegend modernisiert hat. Demgegenüber bringt die US-Industrie viel weniger Produkte hervor, die im weltweiten Wettbewerb erfolgreich sind.

Investieren statt protegieren

Die USA sehen sich auch provoziert durch die selbstbewusste Aussage Chinas, bis zum Jahr 2025 zum führenden Entwickler vieler neuer Technologien aufsteigen zu wollen. Dies ist grundsätzlich kein finsterer Plan, sondern eine legitime Zielsetzung, die auch viele andere Länder verfolgen. Die Universität Zürich hat zum Beispiel kürzlich die Schaffung von achtzehn neuen Professuren für Digitalisierung angekündigt, mit denen auch der Technologiestandort Schweiz gestärkt werden soll.

Die USA würden gut daran tun, wieder in die vernachlässigten Bereiche der Bildung, Forschung und Infrastruktur zu investieren. Damit würden gute Rahmenbedingungen geschaffen, in denen sich der amerikanische Unternehmergeist entfalten kann. Solche Investitionen sind eine bessere Grundlage für künftiges Wachstum als ein verlustreicher Handelskrieg, mit dem nicht wettbewerbsfähige Branchen gestützt und zugleich Konsumenten mit höheren Preisen und Exporteure durch ein Wegbrechen ihrer Absatzmärkte belastet werden.

China hofft zurzeit darauf, dass die USA unter dem Druck der schwächeren Wirtschaftsentwicklung von ihren Forderungen Abstand nehmen und eine Normalisierung der Handelsbeziehung ermöglichen. Washington spekuliert umgekehrt auf ein Einknicken Chinas, dessen Wirtschaft bereits stark unter den US-Zöllen leidet. Ein Ende des Konflikts ist nicht in Sicht. Es ist nicht auszuschliessen, dass wir am Ende des nächsten Jahres auf zwei Jahre Handelskrieg zurückschauen werden.